

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-8133/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Varga Éva Csilla

Az eljárás megindulása

A szabadságvesztés büntetését töltő panaszos 2013. november 25-én, körszállítással érkezett megőrzésre a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetbe. Befogadásakor jelezte, hogy térsérülése miatt orvosi igazolása van alsóágyas elhelyezésre. Ennek ellenére a fogvatartottat harmadik emeleti ágyon helyezték el. Másnap, november 26-án, ebédosztáskor, megpróbált lemászni az ágyról, de a jobb térdje összecsukszott, leesett és beverte a fejét, valamint a keze is megsérült. Kifogásolta az ápoló történetekkel kapcsolatos kijelentéseit is.

A beadvány tartalmazta továbbá, hogy 2013. november 27-ig 11 fogvatartott volt elhelyezve a 17 m²-es zárkában, azt követően pedig 12, akik közül 7 börtön, 2 fegyház és 3 fogház fokozatú elítélt volt. A szóban forgó zárkában a WC ülőkéje már az első napon mozgott és annak lefolyó része sem működött. Ezen kívül egy kisméretű asztal állt rendelkezésére a 12 fogvatartottnak, többen az ágyon ülve fogyasztották el az ételt. A panaszos kérelmi lapon kérte a főnevelő általi személyes meghallgatását, de ő nem fogadta. Szóban és kérelmi lapon is kért továbbá kártérítési formanyomtatványt, azt sem kapott.

Végül Budapestre való visszaszállításakor, a szállítózárkában több mint 6 órát kellett várakoznia, ülőhely azonban nem volt. A zárkába két fiatalkorú fogvatartottat is elhelyeztek, akik dohányoztak, szellőztetni viszont nem lehetett, kénytelen volt a dohányfüstöt elviselni.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, az élethez és emberi méltósághoz való jog, valamint a megalázó bánásmód tilalma sérelmének gyanúja. Ezért – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot folytattam. Annak során tájékoztatást kértem a büntetés-végrehajtás országos parancsnokától.

Érintett alapvető jogok

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye. *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bek.);
- Az élethez és az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltósághoz való jog sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”* [Alaptörvény II. cikk]
- A megalázó bánásmód tilalma: *„Senki nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani.”* [Alaptörvény III. cikk]

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. (Bv. tvr.)
- A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII.12.) IM rendelet (a továbbiakban: R.)

A megkeresett szerv válasza

A fogvatartott 2013. november 25-től december 2-ig tartózkodott a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet 42-es számú zárkájában.

A befogadása napján az alábbi bejegyzést tette az ápoló: „*Külsérelmi nyom nincs. Orrnyereg jobbra dev. 5-kg-nál nehezebbet emelt és térde megrándult, 400 mg ibuprofen. További panasz esetén rendelésre jelentkezzen.*”

A fogvatartott befogadását végző nevelő nyilatkozata szerint, ha valaki egészségügyi problémája miatt rendelkezik alsóágyas elhelyezésre irányuló javaslattal, őt az illetékes szakterülethez irányítja. A panaszos alsóágyas elhelyezésével kapcsolatban nem emlékszik problémára.

A panaszos fogvatartott harmadik emeleti ágyról való leesése következtében keletkezett fej és kézsérülésével összefüggésben a „Kezelői Füzet” nem tartalmazott 2013. november 26-án bejegyzést. Az elhelyezési szintjén rendszeresített körlet-felügyelői szolgálati napló szerint az ebédosztás 11 óra 20 perckor kezdődött, de panaszt nem jeleztek a 42-es számú zárkában elhelyezett fogvatartottak. A munkavédelmi baleseti naplóban sem volt bejegyzés a szóban forgó napon a fogvatartottal kapcsolatban.

A 2013. november 28-án tartott bv. ügyészi ellenőrzés alkalmával a 42-es számú zárkában elhelyezett másik fogvatartott elmondta, hogy a panaszos leesett az ágyról. A felügyelet azonnal gondoskodott az elítélt egészségügyi osztályon történő orvosi vizsgálatáról. A körletfelügyelői naplóban azonban nem volt adat arra, hogy a fogvatartottat az egészségügyi osztályra kiadták volna. Az egészségügyi nyilvántartási rendszerben és a manuális nyilvántartásban sem szerepelt, hogy a panaszost ellátták.

A vizsgált időszakban, a 42-es számú zárkában 4 db háromszintes ágy volt, amelyeken 12 fogvatartottat helyeztek el. A zárkában egy asztal volt, mivel a második asztal elhelyezése tovább szűkítette volna a mozgásteret. A zsúfoltság miatt fegyház és fogház fokozatú elítélt, valamint elzárását töltő fogvatartott is volt a zárkában. A büntetés-végrehajtási intézet – az egészség védelme érdekében – a végrehajtási fokozatok elkülönítését figyelmen kívül hagyva, a dohányzási szokások alapján történő elkülönítést tartotta kiemelt fontosságúnak.

A vizsgált időszakban a zárkában elhelyezettek nem jelezték a mellékhelyiség meghibásodását, annak javításával kapcsolatban munkalapot nem állítottak ki. A fegyelmi napló sem tartalmazott esetleges WC rongálásra utaló adatot. Az intézeti gyakorlat szerint abban az esetben, ha a mellékhelyiség meghibásodik, a zárkát használaton kívül helyezik, és a fogvatartottakat áthelyezik.

A fűtést – a közös épületi kialakítás miatt – a bíróságtól kapja az intézet. A fűtési rendszer automatikusan igazodik az időjárási viszonyokhoz. Az érintett időszakban a fogvatartott nem élt panasszal a zárka hőmérsékletére.

A 2013. november 29-én szolgálatot teljesítő ápoló nyilatkozata szerint – szemben a panaszos állításával – nem javasolta a panaszosnak, hogy „verjen össze 2-3 embert és akkor lesz helye az alsó ágyon.” A fogvatartott nevelési anyagában „főnevelő” részére kiadott személyes meghallgatásra irányuló kérelem nem volt fellelhető. Az osztályvezető helyettes nyilatkozata szerint a fogvatartott kártérítési igény iránti kérelmet előterjesztett ugyan, azonban azt később visszavont.

A panaszost 2013. december 2-án szállították el az intézetből. Az ilyenkor kötelező egészségügyi vizsgálaton problémát nem jelzett. Az érvényben lévő országos parancsnoki intézkedés szerint a szállító járműveknek 10.00 óráig meg kell érkezniük a Budapesti Fegyház és Börtönbe („Gyűjtőbe”), így a panaszos nem várakozhatott 13.00 óráig a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet szállító zárkájában.

Az országos parancsnok – a megkeresésem alapján folytatott vizsgálata eredményeként – utasította a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet parancsnokát, hogy a jövőben fordítson nagyobb figyelmet a végrehajtási fokozatoknak megfelelő differenciálási szabályok maradéktalan betartására és annak betartását dokumentáltan ellenőrizze.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés f) pontja szerint a rendvédelmi szerv az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak minősül. A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 1. § (1) bekezdése szerint a büntetés-végrehajtási szervezet állami, fegyveres rendvédelmi szerv, vagyis vizsgálati lehetőségem a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetre kiterjed.

2. Az érintett alapvető jogok tekintetében

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése szerint *Magyarország független demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam [...] kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.

A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények. [9/1992. (I. 30.) AB határozat]

Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket. [56/1991. (XI.8.) AB határozat]

Az Alaptörvény II. cikke *alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz*. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő.

Az Alaptörvény az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben abszolút tilalmakat fogalmaz meg. Ezek értelmében senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani.

Az emberi méltósághoz való jog érvényesülésével szorosan összefügg *a megalázó bánásmód tilalma*. A megalázó bánásmód lényege, hogy az érintettben olyan erős félelmet, lelki gyötrelmet és alsóbbrendűségi érzést okoz, ami alkalmas arra, hogy a testi és lelki ellenállását megtörje.

Amint azt az Alkotmánybíróság több határozatában is rögzítette, az állam büntető hatalmának önkényével, túlsúlyával szemben az egyént védő alkotmányos értékek történetileg elsősorban a büntetőjogra és a büntetőeljárásra fogalmazódtak meg és váltak – különböző részletességgel – az alkotmányok részeivé.

Ez azonban nem jelenti a büntetés-végrehajtásban megnyilvánuló állami büntető hatalom korlátlanosságát, a bűnösnek talált és büntetésre ítélt egyén teljes kiszolgáltatottságát. Az elítélt nem tárgyja a büntetés-végrehajtásnak, hanem alanya, akinek jogai és kötelezettségei vannak.

Jogainak egyik csoportját a büntetés-végrehajtás során is korlátozás nélkül vagy módosulással továbbélő alkotmányos alapjogok alkotják, másik csoportját pedig a büntetés, illetve a büntetőjogi intézkedés végrehajtásának tényéből és körülményeiből keletkező sajátos végrehajtási jogok.

A büntetés-végrehajtás alkotmányos kereteinek szélső értékeit egyrészt az emberi méltósághoz, a személyi biztonsághoz való jog, másrészt a kínzásnak, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódnak és büntetésnek tilalma jelöli ki. Ezen belül a jogállamiságból, valamint az alapvető jogok lényeges tartalmának korlátozására vonatkozó tilalomból vezethető le, hogy a büntetések és intézkedések végrehajtása címén az állam milyen mértékben avatkozhat az egyén életébe, korlátozhatja alapjogait és szabadságát. [13/2001. (V.14.) AB határozat]

3. A vizsgálat érdeme tekintetében

Az intézmény telítettsége a vizsgált időszakban 281-295%-os volt. Erre figyelemmel háromszintes ágyakat is igénybe kellett venni. A vizsgálatot érintett 42-es számú zárkában 4 db háromszintes ágyon, 12 fogvatartottat helyeztek el. A zárkában egy asztal volt, mert újabb elhelyezése tovább szűkítette volna az amúgy is kis mozgásteret.

A panasszal érintett időszakban férőhely bővítési munkálatok zajlottak az intézetben, amely miatt – bár jobbitó szándékkal és átmenetileg – tovább csökkentek a fogvatartottak elhelyezési lehetőségei. A panaszos elhelyezésére szolgáló körletrészen kizárólag egy helyiség, a 42-es számú zárka állt rendelkezésre a nemdohányzó fogvatartottak elhelyezésére, akik között volt fegyház, fogház fokozatú elítélt és elzárást töltő fogvatartott is.

Az R. 39. § (1) bekezdés a) pontja szerint az elhelyezés során a különböző végrehajtási fokozatba tartozókat egymástól el kell különíteni.

Egyes megyei bv. intézetekben (Baranya, Bács-Kiskun, Hajdú-Bihar) folytatott helyszíni vizsgálat eredményeként, 2008 júliusában készült ombudsmani jelentés szerint az elsősorban előzetes letartóztatottakat fogva tartó bv. intézetek telítettsége elképesztően magas, több mint 200%-os volt, és több zárkában csak háromszintes ágyakon tudták biztosítani az elhelyezést. [OBH 4841/2007. számú ügy]

A fogvatartottak (előzetesen letartóztatottak, elzárást töltők) háromszintes ágyakon való elhelyezése, és az előzetesházak 200%-os zsúfoltsága viszont *embertelen, megalázó bánásmódot, illetve büntetést* jelent.

Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet azzal, hogy a különböző végrehajtási fokozatú fogvatartottakat közös zárkában, háromszintes ágyakon helyezte el, mindössze egyetlen asztalt biztosítva 12 fogvatartott számára az étel elfogyasztására, visszásságot okozott a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a fogvatartottak emberi méltósághoz való jogával, valamint a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód tilalmával összefüggésben.

A rendelkezésemre álló dokumentumok szerint a fogvatartott térsérülésével az ápoló foglalkozott és a megfelelő gyógyszerrel is ellátta. Az érintett bv. intézet azonban arról nem tudott nyilatkozni, hogy a fogvatartott jelezte-e alsóágyas igényét, illetve az alsóágyas elhelyezése szükségességére vonatkozó orvosi igazolás sem volt egészségügyi iratai között. A kezének megsérüléséről szintén nem áll rendelkezésre információ.

A panaszos alsóágyon való elhelyezésének indokoltságát, keze megsérülését, továbbá a WC működésképtelenségét, a zárka hőmérsékletét, az ápoló kijelentését, a szállítózárkában történt várakozás időtartamát, az ott való dohányzást utólag ombudsmani eszközökkel nem állt módomban kétséget kizáróan tisztázni. Ezekkel kapcsolatban csupán a fogvatartott állításaira, valamint az azt cáfoló országos parancsnoki megállapításokra, tájékoztatásra hagyatkozhattam. A kettő között fennálló ellentmondás *pedig nem tette lehetővé alapvető jogot érintő visszásság megállapítását.*

Intézkedésem

Az elkülönítés tekintetében jelentősen feltárt mulasztás ellenére, különös figyelemmel arra, hogy a *büntetés-végrehajtás országos parancsnoka* – már a megkeresésem alapján folytatott vizsgálata eredményeként – utasította a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet vezetőjét az elkülönítési szabályok maradéktalan betartására, valamint annak rendszeres, dokumentált ellenőrzésére – azzal egyetértve – külön intézkedést nem teszek.

A felújítások miatt végrehajtott fogvatartotti átcsoportosítások okozta zárkán belüli zsúfoltsággal és a háromszintes ágyak rendszerbe állításával összefüggésben – tekintettel arra, hogy a férőhely bővítési munkálatok jobbító szándékúak és átmenetiek voltak – ugyancsak nem élek kezdeményezéssel, de felhívom a *büntetés-végrehajtás országos parancsnokának*, valamint a *Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet vezetőjének figyelmét* a háromszintes ágyak büntetés-végrehajtási rendszeren belüli használata teljes megszüntetésének garanciális jelentőségére.

Budapest, 2014. április

Székely László sk.

Melléklet: Az alkalmazott jogszabályok:

1979. évi 11. tvr. a büntetések és intézkedések végrehajtásáról (Bv. tvr.)

19. § A szabadságvesztés végrehajtásának célja az, hogy e törvényben meghatározott joghátrány érvényesítése során elősegítse az elítéltnak a szabadulása után a társadalomba történő beilleszkedését, és azt, hogy tartózkodjék újabb bűncselekmény elkövetésétől.

21. § (1) Az elítélt emberi méltóságát tiszteletben kell tartani, nem lehet őt kínzásnak alávetni, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódban részesíteni, rajta orvosi kísérletet vagy a beleegyezése nélkül tudományos vizsgálatot vagy kísérletet végezni.

36. § (1) Az elítélt jogosult a) a higiéniai feltételeknek megfelelő egészséges elhelyezésre, az egészségi állapotának és a szabadságvesztés végrehajtása alatti tevékenységének megfelelő élelmezésre, egészségügyi ellátásra;

6/1996. (VII. 12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól

19/B. § (1) A dohányzó, illetve a dohányfüstmentes zárkában vagy lakóhelyiségben való elhelyezés érdekében az elítéltnak befogadáskor, ezt követően az intézet által, a valamennyi elítélt számára egységesen kijelölt időpontokban rendszeresen - írásban - nyilatkoznia kell dohányzási szokásairól. A rendszeres nyilatkozattételre kijelölt időpontok között legfeljebb három hónap telhet el.

(2) Amennyiben az elítélt dohányzási szokásainak megváltozásáról nyilatkozik, az intézet az elítélt kérelmére legkésőbb a soron következő nyilatkozattétel alkalmával intézkedik az elhelyezés megfelelő megváltoztatása iránt.

Az elítéltek elhelyezése és elkülönítése

38. § (1) Zárkában kell elhelyezni

a) a fegyház fokozatú, illetve általában a börtön fokozatú elítéltet;

b) a biztonsági okból elkülönített elítéltet;

c) az ideiglenesen befogadott elítéltet;

d) a különleges biztonságú körletre, illetve zárkába, valamint a hosszú időre ítéltet körletére elhelyezett elítéltet.

(2) Lakóhelyiségben lehet elhelyezni

a) a fogház, kivételesen a börtön fokozatú elítéltet;

b) azt az elítéltet, aki a szabadságvesztést enyhébb végrehajtási szabályok alkalmazásának az elrendelése alapján tölti;

c) az átmeneti csoportba helyezett elítéltet;

d) a szabadságát töltő elítéltet.

39. § (1) Az elhelyezés során

a) a különböző végrehajtási fokozatba tartozókat egymástól,

b) a férfiakat a nőktől,

- c) a fiatalkorúakat a felnőttkorúaktól,
- d) az előzetesen letartóztatottakat az elítéltektől,
- e) a fekvőbetegeket az egészségeseektől, a betegek közül a fertőzőket a nem fertőzőektől, a HIV-fertőzötteket a többi fogvatartottól,
- f) a dohányzókat a nem dohányzóktól el kell különíteni.

(2) Jogszabály az (1) bekezdésben foglaltakon túl, az elkülönítés egyéb szempontjait is meghatározhatja.

(4) Az elkülönítést külön körleten, ennek elkülönített részén, illetve külön zárkában vagy lakóhelyiségben kell végrehajtani.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 1-1/23/2011. (VI. 15.) OP intézkedése a fogvatartottak szállításának végrehajtásáról (1.sz. melléklet)

A szállító gépjárműveknek a Budapesti Fegyház és Börtönbetörtendő beérkezésének időrendje

- I. 07.00-7.30-ig Fiataikorúak Bv. Intézete Tököl - I. forduló
Váci Fegyház és Börtön - I. forduló
Fővárosi Bv. Intézet - I. forduló
- II. 08.00-08.30-ig Heves Megyei Bv. Intézet,
Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bv. Intézet,
Közép-dunántúli Országos Bv. Intézet II.,
Balassagyarmati Fegyház és Börtön,
Márianosztrai Fegyház és Börtön.
- III. 08.30-09.00-ig Közép-dunántúli Országos Bv. Intézet - I. forduló,
Pálhalmi Országos Bv. Intézet - I. forduló.
- IV. 09.00-09.30-ig Kalocsai Fegyház és Börtön,
Állampusztai Országos Bv. Intézet - I. forduló,
Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bv. Intézet.
- V. 09.30-10.00-ig Baranya Megyei Bv. Intézet,
Somogy Megyei Bv. Intézet,
Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézet.